Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Open overheid in actie

Actieplan 2016 -2017



Inhoudsopgave

1 Open overheid in Nederland: *aansluiten op de veranderende samenleving*

'De overheid ontkomt er niet aan meer open te worden. Verschillende ontwikkelingen maken dat onontkoombaar, van technische ontwikkelingen tot de groeiende verwachting qua openheid in de samenleving' *(burgerpanel open overheid, 2015).*



1. Open overheid in Nederland

Nederland kent een lange democratische traditie met een sterk ontwikkelde *civil society*, waar we trots op zijn. Nog steeds is het vertrouwen in onze democratie[1] groot en staan we in de top 10 van de Transparency International index. In de Open Government Index 2015 van het World Justice Project[2] neemt Nederland tussen 102 landen zelfs de 5e plaats in. Bij deze index wordt onder andere gekeken naar het aantal gepubliceerde wetten en open overheidsdata, de mate van participatie van en hoe de overheid met klachten omgaat. Daarnaast neemt Nederland op de Open data Barometer 2015 de 6e plek in. Een verbetering ten opzicht van 2014 waar Nederland op de 10e plaatst stond. Kortom, de 'staat' van de open overheid in Nederland is goed. Internationaal gezien zelfs uitstekend.

Echter, democratie is geen rustig bezit. De maatschappij verandert voortdurend. Onder invloed van informatie- en communicatietechnologie, onderwijs en media, internationalisering en individualisering veranderen de verwachtingen die burgers van hun overheid hebben. De Nederlandse overheid onderneemt daarom stappen om de relaties tussen overheid en burgers meer open te maken: zij haalt actiever ideeën en opvattingen op en gebruikt deze; is transparanter over wat er binnen de overheid gebeurt; informeert mensen passender en eenvoudiger; stelt data ter beschikking voor hergebruik om innovatie en ondernemerschap te stimuleren; en staat open voor vernieuwing. Dit gebeurt vanuit de overtuiging dat de verhoudingen tussen overheid en burgers opener kunnen en moeten worden dan ze tot nu toe zijn.

Met het eerste actieplan open overheid (2014-2015) heeft Nederland bewust een aantal stappen gezet voor het vergroten van de transparantie en openheid binnen de Nederlandse overheden. Een stap de goede richting op, maar daarmee zijn we er nog niet. Van de overheid wordt actie gevraagd. Niet alleen op nationaal niveau, ook op lokaal niveau.

Actieplan open overheid 2016-2017

In het actieplan open overheid staan de ambities en concrete acties van het kabinet en haar partners beschreven als het gaat om het invullen van een open overheid. Hiermee geeft het uitvoering aan de eerder geformuleerde visie Open overheid[3]. Dit betekent het streven naar een transparante overheid, welke zoveel mogelijk informatie en data aan de samenleving beschikbaar stelt; een overheid die samenwerkt met tal van maatschappelijk betrokken partijen en deze faciliteert; en een toegankelijke overheid, die openstaat voor iedereen.

[1] Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur, 2013.
[2] http://data.worldjusticeproject.org/opengov/#/groups/NLD
[3] Aanbiedingsbrief Visie en actieplan OGP, 26 september 2013, 2013-0000579899

2 Werken aan een open overheid: *Voortbouwen en aansluiten*

'Hoe kunnen we de hiërarchie omvormen tot netwerksamenleving? Daar wil ik wel aan meewerken!'

(Hartekreet Wouter Breedt Bruijn, Multi-stakeholderbijeenkomst 17 juni).



2 Werken aan een open overheid

Op dit moment voltrekt zich een ‘beweging’ naar meer openheid van Nederlandse overheden. Zo heeft onder andere het ministerie van VWS[4] het jaar 2015 benoemd tot het jaar van ‘transparantie als sleutel tot betere en betaalbare zorg’[5], is het Ministerie van OCW zeer actief op het gebied van het openstellen van onderwijsdata[6] en wordt een open houding door diverse ministeries gezien als een belangrijk aspect van het ambtelijke vakmanschap. Ook internationaal zijn we actief op dit vlak. Zo heeft Nederland zich onlangs aangesloten op het *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) voor het transparant en verantwoord beheer van natuurlijke hulpbronnen en is zij lid van het *International Aid Transparency Initiative* voor meer transparantie in de ontwikkelingssamenwerking. Op lokaal niveau zien we dat de provincie Groningen en de gemeente Lelystad een eigen actieplan Open Overheid hebben en dat woorden als transparantie en openheid weerklank vinden in diverse collegeakkoorden. Deze omslag naar meer openheid roept vragen op over het ontsluiten van informatie, het omgaan met open data en de verhouding tussen burger en overheid. Er is behoefte aan ondersteuning in het daadwerkelijk ‘zijn’ van een open overheid. Het actieplan biedt een basis voor samenwerking tussen en ondersteuning voor overheden in het zijn van een open overheid. Er wordt daarbij voortgebouwd op resultaten en lessen uit het vorige actieplan.

2.1 Werken aan een actief en gestructureerd open data beleid

“We vinden het niet altijd wenselijk, en ook niet altijd nodig, dat àlle informatie steeds openbaar is. We vinden het wel heel belangrijk dat goed wordt onderscheiden welke informatie wel en niet openbaar is” (burgerpanel open overheid, 2015).

Nu steeds meer overheden hun data ontsluiten, is er behoefte aan structuur en eisen waar deze databestanden aan moeten voldoen. Ook stellen maatschappelijke organisaties in hun manifest dat de overheid meer vaart moet maken met het beschikbaar stellen van data[7]. Bij open data gaat het om gestructureerde informatie, die computer leesbaar is en bij voorkeur aan open standaarden voldoet. Het vorige actieplan heeft de eerste stappen gezet naar een actief en gestructureerd open data beleid. Daarvoor was het belangrijk eerst inzichtelijk te maken welke informatie de overheid bezit en welke daarvan openbaar gemaakt kan worden. Hiertoe is een rijksbrede data inventarisatie gehouden en is het aantal datasets op data.overheid.nl sinds februari toegenomen van 3.250 tot 7.610 in november[8]. Het ministerie van Financiën heeft voor het beschikbaar stellen van alle financiële gegevens binnen de Rijksoverheid een meerjarenplan afgesproken met alle departementen. Ook zijn nu, dankzij de inspanningen van de Open State Foundation en het Centraal Bureau voor de Statistiek, op lokaal niveau alle financiële open data beschikbaar voor derden (IV3). Dit is een mijlpaal richting meer financiële transparantie. Het actieplan pakt door op deze successen en verkent daarnaast op kleine schaal de mogelijkheden die er zijn met open data voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

[4] Uitleg van de afkortingen van de diverse ministeries staan achterin dit actieplan toegelicht.

[5] Zie Kamerbrief 2 maart 15, 723160-133094MC.

[6] In het Trendrapport Open data overheid (2015) noemt de Algemene Rekenkamer het ministerie van OCW een ‘good practice’ op het gebied van het open stellen van onderwijsdata.

[7] Manifest ‘Onze Overheid, Onze Informatie’, Maatschappelijke Coalitie voor een Open Overheid (2015).

[8] Peilldatum: 20 september 2015.

2.2 Actieve openbaarheid van informatie: leren en uitbreiden

"Met publiek geld gefinancierde informatie en producties dienen openbaar te zijn, tenzij zwaarwegende belangen als privacy of veiligheid van staat zich daartegen verzetten" (Manifest 'Onze Overheid, Onze Informatie', 2015)

Naast open data werkt de overheid ook aan actieve openbaarheid van niet gestructureerde informatie, zoals beleidsrapporten. Tenslotte zijn mensen in Nederland steeds hoger opgeleid, mondiger en willen meer invloed uitoefenen op besluitvormingsprocessen. Om een beeld te krijgen van wat er zich afspeelt in de overheidsorganisatie en zelf hierover een oordeel te kunnen vormen is het daarom belangrijk dat zij toegang hebben tot informatie. Het vorige actieplan heeft aansluitend hierop invulling gegeven aan het streven van '*openbaar, tenzij…*', daar waar het gaat om het beschikbaar stellen van overheidsinformatie. Het principe van *open by design*, dat onderdeel uitmaakte van het vorige actieplan, blijkt echter in de praktijk nog lastig toe te passen. Niet alleen roept het vragen op omtrent welke informatie nu wel of niet openbaar kan zijn, ook blijken informatiesystemen nog niet naar dit principe gebouwd te zijn. Bovendien gaat openbaarheid van informatie gepaard met soms kostbare investeringen. Het vertalen van de theoretische mogelijkheid naar de toepassing in de praktijk, is dan ook nog een van de grootste uitdagingen in het kader van een open overheid. Het vorige en huidige actieplan werken daarom stapsgewijs aan meer actieve openbaarheid van informatie. De vindbaarheid van informatie is daarbij minstens zo belangrijk. De agenda Digitaal 2017 was om deze reden onderdeel van het vorige actieplan. Deze agenda heeft tot doel te komen tot een toegankelijke, digitale overheid in 2017 met vindbare overheidsinformatie[9]. Deze agenda gaat als zelfstandig onderdeel verder en is daarom geen apart onderdeel meer van het huidige actieplan.

2.3 Openbaarheid gaat om een behoorlijke omgang tussen overheid en burger

"Wat ons betreft is de 'Open Overheid' niet (alleen) een kwestie van techniek, maar juist ook van een andere houding en gedrag van de overheid" (burgerpanel open overheid, 2015).

Openbaarheid gaat niet alleen om het openbaar stellen van overheidsgegevens. Openbaarheid gaat over een behoorlijke omgang tussen burger en overheid. Binnen de overheid wordt daarom gewerkt aan het bewustzijn van verschillende rollen en wijzen van betrekken van de samenleving in beleid en andersom: het aansluiten op initiatieven in de samenleving. In het vorige actieplan is dit onder andere gedaan door de inzet van het project Slimmer Werken. Alle methodieken, opbrengsten en infrastructuur van het Slimmernetwerk zijn nu online beschikbaar voor iedereen[10]. Ook heeft het Ministerie van IenM haar directie Participatie met succes opgericht. Deze directie ondersteunt ambtenaren in het omgaan met de energieke samenleving. Zij zet haar werk voort in het huidige actieplan. Het project Prettig Contact met de Overheid wordt ook in dit actieplan voortgezet. De informele interventies binnen dit project leiden gemiddeld tot kwalitatief beter besluiten, minder bezwaar en beroepsprocedures, efficiëntere processen, een toename in het vertrouwen en de tevredenheid van inwoners en ambtenaren[11].

[9] Implementatieagenda Digitaal 2017 , online beschikbaar op: www.digitaleoverheid.nl.

[10] Zie website www.slimmernetwerk.nl.

[11] Zie rapport Eindrapportage pioniertraject mediationvaardigheden resultaten, analyses & aanbevelingen, (2010) en de rapportage Legitimiteit van de overheid, aanvaarding van overheidsbesluiten en ervaren procedurele rechtvaardigheid (2013).

3 Het actieplan 2016 - 2017: *Ambities en resultaten*

“We vinden een open overheid op lokaal niveau belangrijk, omdat die dicht(er) bij de inwoners staat. En dat is het niveau waarop meepraten, -denken,–doen en –controleren het beste gaat en het meeste loont. Een open overheid op lokaal niveau is een essentiële voorwaarde voor directe invloed van burgers”
(advies burgerpanel, 2015).



3. Het actieplan 2016-2017

Het actieplan open overheid in actie bevat acties van overheden en maatschappelijk betrokken partijen om openheid in de eigen organisatie te bevorderen. Bij het maken van het Actieplan 2016-2017 is de samenleving breed betrokken (zie hoofdstuk 4). Op basis van alle suggesties, ideeën en lessen die zijn getrokken uit het vorige actieplan, zijn de focus en de acties in dit actieplan bepaald.

In dit actieplan wordt de nadruk gelegd op het actief openbaar maken van meer overheidsinformatie en -data en het stimuleren van een open houding bij ambtenaren. Bovendien worden met dit actieplan ook de mogelijkheden van open data verkend voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Het actieplan heeft hierbij aandacht voor zowel het stimuleren van openheid op rijksniveau als op lokaal niveau. Dit is tenslotte de overheid die het meest dichtbij staat voor de burger[12].

Actiepunt 1: Nationale open data agenda

Actiehouder: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
In samenwerking met: alle ministeries.

In het manifest 'Onze Overheid, Onze Informatie' pleiten diverse maatschappelijke organisaties voor het vaart maken met het beschikbaar stellen van data: "Alleen zo kunnen burgers, datajournalisten en programmeurs data op waarde schatten en gebruiken om analyses en interpretaties te maken"[13]. Open data maakt de overheid voor burgers transparanter en toegankelijker én stelt ondernemers in staat om nieuwe toepassingen te ontwikkelen. Alle ministeries maken daarom werk van het beschikbaar stellen van data voor de samenleving. In de nationale open data agenda ontwikkelt het ministerie van BZK samen met de andere ministeries kaders voor deze beschikbaarstelling en kwaliteit van open data. Ook ondersteunt het ministerie van BZK overheden en hergebruikers. Het open data portaal data.overheid.nl is daarbij dé centrale plek waar de overheid data deelt met de samenleving..

Eindhoven ontwikkelt een open data strategie
Het enthousiasme van een paar medewerkers en steun van politiek en bestuur resulteerde in een gedragen open-data-strategie voor de gemeente Eindhoven. Een strategie waarin bedrijfsleven, overheid en ontwerpers samenwerken aan het ontwikkelen van nieuwe toepassingen voor open data. Het begon allemaal met het openbaar maken van een aantal datasets van de gemeente via een portal. Zo gaf de gemeente het signaal af open te staan voor opendata-toepassingen. Door vervolgens via concrete vraagstukken de meerwaarde van open data-gebruik te illustreren groeide de bereidheid om data te openen en samen met betrokken partijen te zoeken naar toepassingen. Uiteindelijk leidde dit tot een jaarlijks open data congres, bedoeld om andere gemeenten te stimuleren ook data te openen. Zie voor meer informatie: www.openeindhoven.nl.

[12] Advies Burgerpanel Open Overheid, juni 2015.
[13] Manifest 'Onze Overheid, Onze Informatie', september 2015.

Resultaten:

1. Data.overheid.nl is optimaal toegankelijk en bruikbaar voor hergebruikers. Met bruikbare datasets wordt bedoeld: openbaar, gratis, vrij van rechten, zonder registratie, toegankelijk, computer verwerkbaar, voorzien van meta-data, zo volledig en ruw als mogelijk, actueel en vindbaar.
2. Een update van de rijksbrede inventarisatie van datasets: de departementen inventariseren zelf welke datasets ze in huis hebben. Zij maken een tijdschema voor de ontsluiting van datasets en onderscheiden daarbij de volgende categorieën: beschikbare, geplande, in onderzoek zijnde en '*high-value*' datasets.
3. Monitoring op de voortgang van het openen van datasets via data.overheid.nl door het Ministerie van BZK.
4. Het Ministerie van BZK levert ondersteuning om waar nodig de kwaliteit van de metadata van beschikbare datasets te verbeteren. Metadata zijn kenmerken, uitleg en context van de data.
5. BZK biedt de andere ministeries ook ondersteuning door de leidraad open data verder uit te werken.Het Ministerie van BZK levert ondersteuning om waar nodig de kwaliteit van de metadata van beschikbare datasets te verbeteren.
6. BZK biedt de andere ministeries ook ondersteuning door de leidraad open data verder uit te werken.
7. BZK breidt in 2016 de bestaande ondersteuning uit. Deze helpt overheden bij het openen en beschikbaar maken van datasets via data.overheid.nl. Ook kan men hier terecht voor vragen over bijvoorbeeld techniek en licenties.
8. Er is een open data gebruikersgroep actief over het functioneren van data.overheid.nl en voor sectoroverstijgende vraagstukken

Actiepunt 2: Stuiveling open data award

Actiehouder: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
In samenwerking met: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid.

De overheid stelt zoveel mogelijk data vrij beschikbaar. Als mensen de informatie eenvoudig kunnen hergebruiken, kunnen ze nuttige nieuwe toepassingen ontwikkelen. Bijvoorbeeld in het onderwijs, de zorg of ten behoeve van de democratie en goed openbaar bestuur. Om het ontwikkelen van nieuwe diensten en toepassingen te stimuleren wordt er daarom vanaf 2016 de 'Stuiveling open data' award uitgereikt aan een publieke of private partij die op een innovatieve manier open data inzet voor maatschappelijke vraagstukken. Overheden en de private sector kunnen op deze manier van elkaar leren wat open data voor beleid kan betekenen. Het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO) versterkt het lerend effect door het uitlichten van de best practices en het maken van handreikingen op basis van de inzendingen voor de award. Ook wordt door het LEOO ondersteuning geboden aan organisaties die gemotiveerd zijn geraakt om (vervolg) stappen te zetten.

De Stuiveling open data award is vernoemd naar de voormalige president van de Algemene Rekenkamer, Saskia Stuiveling, die zich jarenlang heeft ingezet voor zichtbare en effectieve verantwoording, transparantie en (digitale) vernieuwing van de overheid.

Resultaten:

1. Jaarlijkse wedstrijd die het gebruik van open data stimuleert. Onder de winnaars is jaarlijks een geldbedrag (€ 20.000,-) te verdelen.
2. Jaarlijks inhoudelijk evenement waar de uitreiking plaatsvindt.
3. Ter ondersteuning van de wedstrijd wordt in 2016 een website gelanceerd. Op deze website worden ook goede voorbeelden van (her)gebruik van open data zichtbaar gemaakt.

Actiepunt 3: ROUTE-TO-PA: Hergebruik van open data in de provincie Groningen

Actiehouder: Universiteit Utrecht, departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap.
In samenwerking met: provincie Groningen, de gemeente Den Haag ministerie van BZK, Wise & Munro (Nederland), Università degli Studi di Salerno, Ancitel en Comune di Prato (Italië); National de la Recherche Scientifique: (Frankrijk), National University of Ireland en Dublin City Council, Dublinked (Ierland); Warsaw School of Economics; Italië: Ancitel en Comune di Prato (Polen); Ortelio Ltd en Open Knowledge Foundation (Verenigd Koninkrijk).

Samen met burgers, maatschappelijke organisaties, ondernemers en overheden verkent de provincie Groningen de mogelijkheden die er zijn om met open data vraagstukken inzichtelijk te maken en op te lossen omtrent krimp[14]. Het gaat dan om vraagstukken gerelateerd aan wonen, werk en zorg.

Het project in Groningen is onderdeel van een breder Europees onderzoekstraject, namelijk het *Raising Open and User-friendly Transparency-Enabling Technologies for Public Administraton Project* (ROUTE-TO-PA). Dit driejarig onderzoekstraject verkent de impact van open data en transparantie op de samenleving.
Het project heeft tot doel om met nieuwe ICT-toepassingen het hergebruik van open data te bevorderen. Zo wordt de overheid niet alleen transparanter en inzichtelijker voor burgers, maar geeft het ook mogelijkheden om met open data maatschappelijke vraagstukken op te lossen.

Resultaten:

1. Een sociaal platform voor open data dat interactie tussen open data gebruikers en de overheid en tussen gebruikers onderling over een maatschappelijk vraagstuk mogelijk maakt.
2. Transparantie bevorderende tools als aanvulling op het sociaal platform;
3. Richtlijnen en good practices, zodat burgers en ondernemers open data beter kunnen inzetten bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

[14] Het PBL hanteert een onderscheid tussen drie vormen van demografische krimp: een afname van het aantal inwoners, van het aantal huishoudens en van de potentiële beroepsbevolking (20-64 jaar). Daarnaast hebben krimpregio's te maken met een veranderende bevolkingssamenstelling, zoals ontgroening en vergrijzing (website PBL).

Actiepunt 4: Actieve openbaarheid van informatie

Actiehouder: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
In samenwerking met: alle ministeries en uitvoeringsorganisaties.

Gezien het praktisch en financieel nog niet mogelijk is alle geschikte informatie direct online te plaatsen, zijn in het vorige actieplan informatiecategorieën aangewezen die prioriteit hebben om openbaar te maken. Dit zijn onderzoeksrapporten, inkoopinformatie, subsidies en uitvoeringstoetsen. Door het actief beschikbaar stellen van informatie, ontstaat steeds meer inzicht in de praktische mogelijkheden, kosten en de grenzen van openbaarheid. Op termijn wordt zo toegewerkt naar een systeem van open by design, waarbij het beschikbaar stellen van informatie een steeds meer vanzelfsprekend gegeven wordt.

Departementen geven in dit actieplan opvolging aan de pilots omtrent actieve openbaarheid uit het vorige actieplan, zoals diverse maatschappelijke organisaties vragen[15]. De pilots omtrent het openbaar maken van onderzoeksrapporten wordt verbreed naar andere departementen. De verkenning naar uitvoeringstoetsen in het vorige actieplan heeft daarnaast het inzicht opgeleverd dat er geen eenduidige lijn is hoe om te gaan met het publiceren van de uitvoerbaarheidtoetsen. Ze worden niet altijd gepubliceerd en ook de wijze van publicatie verschilt vaak nog van elkaar. Er wordt daarom verkend hoe er meer uniformiteit gebracht kan worden in de uitvoeringstoetsen. Informatie over inkoop- en subsidie wordt al zo veel als mogelijk actief gepubliceerd en behoeven daarom geen opvolging in dit actieplan.

Resultaten:

1. De Ministeries van Buitenlandse Zaken, Financiën en Volksgezondheid, Welzijn en Sport sluiten zich aan bij de pilots van BZK en OCW. Zij stellen hun onderzoeksrapporten actief beschikbaar via www.rijksoverheid.nl (tenzij uitzonderingsgronden van toepassing zijn). Streeftermijn is binnen vier weken nadat het rapport definitief is geworden.
2. De uitkomsten van deze pilots zullen onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van BZK worden geëvalueerd. De Tweede Kamer wordt hier in het najaar van 2016 over geïnformeerd.
3. De verbrede pilot zal bij een positieve uitkomst leiden tot een kader voor het actief openbaar maken van rapporten en een rijksbrede implementatie voor de ontwikkelde aanpak.
4. In 2016 vindt er een verkenning plaats naar de mogelijkheden om uitvoerbaarheidstoetsen, die nu nog niet openbaar zijn, actief te publiceren.
5. Indien de uitkomsten van deze verkenning positief zijn, wordt een standaard werkwijze ontwikkeld voor actieve openbaarmaking van uitvoeringstoetsen, onder leiding van het Ministerie van BZK en het Ministerie van V&J.

[15] Manifest ‘Onze Overheid, Onze Informatie’, september 2015.

Actiepunt 5: Open over geld: open spending detaildata

Actiehouder: Open State Foundation (OSF).
In samenwerking met: Provincies, Waterschappen, Gemeenten, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UVW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Sinds 2015 stellen provincies, waterschappen en gemeenten hun financiële 'Informatie voor derden' (Iv3) volledig en duurzaam beschikbaar via het CBS en www.openspending.nl. Al snel bleek dat gebruikers als raadsleden, ambtenaren, journalisten en burgers behoefte hebben aan meer detailinformatie. Om deze reden startte het OSF in opdracht van het ministerie van BZK een pilot met 5 gemeenten om financiële informatie op detailniveau (detaildata) openbaar en geschikt voor hergebruik te maken. Deze pilots blijken een succes; overheden, bestuurders en gebruikers zien een meerwaarde in het standaardiseren van financiële informatie op meer detailniveau.



Met financiële steun van het ministerie van BZK bevordert het OSF dat op termijn alle provincies, waterschappen en gemeenten hun financiële detaildata duurzaam en volgens een gemeenschappelijke standaard openstellen. De pilot 'open spending detaildata' wordt daarmee verbreed naar andere decentrale overheden. Als onderdeel van een bredere aanpak Open Overheid ondersteunt het ministerie van BZK deze activiteiten en biedt daarvoor een platform via het Landelijk Expertisepunt Open Overheid (LEOO, actiepunt 9).

Resultaten:

1. Handboek 'Open spending detaildata voor overheden' op basis van behaalde resultaten in 2016;
2. De verwachting is dat zo'n 75 decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) meedoen aan het project open spending detaildata in 2016. Dit resultaat is o.a. afhankelijk van de financiële inzet van overheden zelf.
3. De verwachting is dat zo'n 150 decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) meedoen aan het project open spending detaildata in 2017. Ook hier geldt dat dit o.a. afhankelijk is van de financiële inzet van overheden zelf.
4. Twee landelijke conferenties 'Open spending', waarvan één in 2016 en één in 2017.

Breda begroot
Breda Begroot is een experiment waarbij inwoners van Breda invloed kunnen uitoefenen op de keuze waar (een deel van) het geld van de gemeente naar toe gaat. In een open en interactief proces wordt samen met inwoners, gemeenteraad en college vorm gegeven aan Breda Begroot. Vanaf september 2015 gaat Breda op twee plekken ervaring opdoen met een burgerbegroting. Inwoners van Prinsenbeek en Princenhage kunnen meedenken en meepraten over waar een deel van het geld in de wijk naar toe gaat. Doel van de pilots is om te experimenten en leren, zodat voor de begroting van 2017 het Breda's model van een burgerbegroting in de rest van de stad en omliggende dorpen een vervolg krijgt.

Actiepunt 6: Open over besluitvorming bij gemeenten: open raadsinformatie

Actiehouder: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
In samenwerking met: de Open State Foundation, diverse gemeenten en het ministerie van BZK.

De raadsinformatie die nu aan burgers en raadsleden ter beschikking staat, is ongestructureerd en niet in een open formaat machine-leesbaar. Gericht zoeken naar informatie of het vergelijken van informatie over hetzelfde onderwerp bij verschillende gemeenten is bij de huidige vorm bijvoorbeeld niet mogelijk.
De Open State Foundation (OSF) is in opdracht van het ministerie van BZK en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) daarom een pilot met 5 gemeenten gestart voor het ontsluiten van raadsinformatie in een gestandaardiseerd en machine-leesbaar formaat (als open data). Met deze pilot is een basis gelegd voor het verder ontsluiten van raadsinformatie. De VNG heeft namens de gemeenten aangegeven deze pilot te willen verdiepen en te willen verbreden naar alle gemeenten in het kader van haar Digitale Agenda 2020. Door raadsinformatie als open data te ontsluiten, kunnen raadsleden, inwoners en (lokale) journalisten de besluitvorming van de raad gerichter volgen en waar nodig invloed uitoefenen. Ook kunnen er met behulp van open data innovatieve toepassingen ontstaan, zoals visualisaties, websites en apps. Het geeft raadsleden nieuwe tools in handen om hun volksvertegenwoordigende en controlerende taak beter uit te voeren. Dit zal de interactie tussen de raad en inwoners versterken.

Resultaten:

5. De ontwikkeling van een standaard waarlangs raadsinformatie als open data beschikbaar gesteld kan worden, op een dusdanige manier dat deze betrouwbaar, herbruikbaar en vergelijkbaar met andere data is.
6. Alle gemeenten hebben deze standaard in 2017 in gebruik genomen. Daarmee is in 2017 alle raadsinformatie, welke nu ongestructureerd openbaar is, op een uniforme en geïntegreerde manier als open data beschikbaar gesteld.

Nederland transparant
Diverse maatschappelijk betrokken partijen werken aan meer transparantie in besluitvormingsprocessen. Zo hebben Netwerk Democratie, Universiteit van Amsterdam, Universiteit van Leiden, Waag Society en de mediapartners Volkskrant, VPRO Tegenlicht, de Correspondent en NieuwsUur de krachten gebundeld in het initiatief Transparant Nederland: "Transparant Nederland heeft de ambitie een aantal problemen op te lossen. Het initiatief wil bijdragen aan het weerbaarder maken van onze democratie door de informatiepositie van de burger te verbeteren. Openheid en transparantie rondom bestuurlijk en politieke netwerken en besluitvorming zijn uitstekende middelen om iets van dat vertrouwen van inwoners te herwinnen. Tegelijkertijd biedt Transparant Nederland journalisten een handreiking om met data aan de slag te gaan, om haar kerntaak – controle van de macht – uit te kunnen voeren op een manier die aansluit bij de technologische mogelijkheden van de 21e eeuw" (website Persinnovatie).

Actiepunt 7: De ambtenaar als vakman in de energieke samenleving

Actiehouder: ministerie van Infrastructuur en Milieu.
In samenwerking met: de energieke samenleving en het ministerie van BZK.

Voor een goede dialoog is het essentieel dat de overheid openstaat voor initiatief uit de samenleving, inwoners actief betrekt in haar beleid en met maatschappelijke partners samenwerkt. De overheid is immers onderdeel van een netwerksamenleving waar zij niet altijd meer de regisseur is, maar juist partner bij de uitoefening van publieke taken. Inwoners van Nederland geven dan ook aan dat het gaat om een overheid die 'samenwerkt en samen leert'[16]. Maatschappelijke partners geven aan dat er geïnvesteerd moet worden in ambtenaren en medewerkers om hen de juiste vaardigheden te leren om met de dynamiek in de samenleving om te kunnen gaan. Dit heeft consequenties voor het zogenaamde 'ambtelijk vakmanschap'.

Het ministerie van IenM is voorloper wat betreft het betrekken van inwoners en maatschappelijk betrokken in haar beleid. Zij zet haar ambities voort, die zijn omschreven in het vorige actieplan en zet in op de competentieontwikkeling bij hun ambtenaren en managers. Centraal bij deze acties staat het gedrag dat nodig is om bewust te kiezen voor een bepaalde rol bij het omgaan met de energieke samenleving. Het ministerie van IenM dient hiermee als inspirerend voorbeeld voor andere ministeries in hoe zij invulling geeft aan het samenspel tussen inwoners en overheid.

[16] Burgerpanel 2015.

Burgervisitatie Oude IJsselstreek
Ook op lokaal niveau wordt gezocht naar oplossingen om te kunnen omgaan met de ‘energieke samenleving’. Zo onderzocht een groep burgers (als Burgervisitatiecommissie) op verzoek van de gemeenteraad in 2014 hoe de gemeente haar organisatie verandert om minder zelf te doen en meer en beter aan te sluiten bij initiatieven van bewoners en bedrijven. Zes kritische beoordelaars van buiten de gemeentelijke organisatie hebben zich als vrijwilliger gebogen over vragen als: *“Wat zijn de effecten van de organisatieontwikkeling en wat zijn de daarvan verder te verwachten resultaten? Wat zou de gemeente nog meer moeten aanpakken? Welke gevolgen krijgt de organisatieontwikkeling voor de raadsontwikkeling en in hoeverre is dit in de resultaten zichtbaar?”* Voor de gemeentesecretaris is het inzetten van een burgervisitatie een logische vervolgstap: “Als je wilt werken vanuit de kracht van de samenleving is het logisch dat je inwoners vraagt hoe gemeenteprocessen in de praktijk verlopen”.

Resultaten:

1. Cursus “De ambtenaar als vakman”/ masterclass “De netwerkende ambtenaar”: in 2017 hebben alle beleidsambtenaren van Infrastructuur en Milieu (IenM) een training gevolgd en zijn bekend met hun nieuwe rollen als netwerkende ambtenaar, bij het omgaan met participerende inwoners en een energieke samenleving.
2. Herinrichting beleidsdossiers: eind 2017 is in alle beleidsdossiers het werkproces zo ingericht, dat er ruimte, tijd en commitment is om als netwerkende ambtenaar het werk uit te voeren.
3. De Communities of Practice: ambtenaren die de cursus “De ambtenaar als vakman” hebben afgerond, ontmoeten elkaar in collegiale intervisiesetting. Aan de hand van concrete cases worden ervaringen als netwerkende ambtnaar gedeeld. Uiterlijk 2017 start ook een Community of Practice voor managers.
4. Professionalisering management: eind 2017 zijn alle managers van IenM geschoold om met hun netwerkende werknemers om te gaan.
5. De opbrengsten van deze acties worden meegenomen in de ambtelijke ambities voor de gehele publieke sector, waar het Ministerie van BZK nu mee aan de slag is.

Actiepunt 8: Informele aanpak Wob-verzoeken

Actiehouder: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
In samenwerking met: diverse gemeenten en het Leer- en Expertisepunt Open Overheid.

Nog veel te vaak leidt het indienen van een Wob-verzoek tot onnodige bureaucratie en een onwenselijke interactie tussen inwoners en hun gemeente. Dit kan vaak voorkomen worden door een informele aanpak van Wob-verzoeken. Met deze ‘informele aanpak’ wordt bedoeld dat een ambtenaar in een dergelijk geval persoonlijk (telefonisch) contact opneemt met de betrokken inwoner(s). De ambtenaar heeft bij het contact een open, eerlijke en nieuwsgierige houding en gebruikt communicatieve vaardigheden zoals actief luisteren, samenvatten en doorvragen. De focus wordt gewijzigd van proceduregericht naar proactief en oplossingsgericht. De toepassing van het project *Prettig Contact met de Overheid* leidt gemiddeld tot kwalitatief beter besluiten, minder bezwaar en beroepsprocedures, efficiëntere processen, een toename in het vertrouwen en de tevredenheid van inwoners en ambtenaren.

Resultaten:

1. Handleiding over de informele aanpak voor Wob-coördinatoren, met interventies, procesoptimalisaties en een beschrijving van best-practices.
2. Begeleiding van overheden bij het toepassen van de informele aanpak, via het Leer- en Expertisepunt Open Overheid en het Programma Prettig Contact met de Overheid.
3. Monitoring, analyse en rapportage van de informele aanpak, zodat deze nog effectiever kan worden vormgegeven.

Gouda proactief aan de slag met Wob-verzoeken
Wat doe je als gemeente als het aantal Wob-verzoeken in korte tijd drastisch toeneemt, je capaciteit beperkt is en je mensen toch op een goede manier van informatie wilt voorzien? De gemeente Gouda stelde een Wob-team samen en ging voor een informele aanpak van Wob-verzoeken. En dat werkt. *"Door vaker de telefoon te pakken of een afspraak te maken, handelt Gouda verzoeken vlotter af en zijn er in 2014 geen dwangsommen meer betaald en geen bezwaarschriften ingediend"*, aldus Marieke van Paassen, projectleider van het Wob-team in Gouda.

Actiepunt 9: Ondersteuning van overheden: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)

Actiehouder: ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.
In samenwerking met: ICTU, maatschappelijk betrokken partijen, diverse gemeenten, provincies en ministeries.

Het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO) brengt de vraagstukken in kaart die leven rond een Open Overheid en biedt ondersteuning aan mede-overheden bij het omgaan met deze vraagstukken. Het LEOO organiseert kennis- en ervaringsdeling en is betrokken bij de organisatie van diverse bijeenkomsten over Open Overheid. Het ministerie van BZK wil via LEOO overheidsorganisaties krachtiger maken bij de uitvoering van beleid en wet- en regelgeving. Het LEOO ondersteunt overheden vanuit drie functies: als kennismakelaar, ondersteuner voor medeoverheden en als platform voor het vergroten van de zichtbaarheid van de activiteiten in het kader van een Open Overheid.

Resultaten:

1. 10 extra kennisinstrumenten, zoals een factsheet Wet Hergebruik van Overheidsinformatie en een zelf-scan Open Overheid, ontwikkeld in samenwerking met gemeenten en/ of andere (maatschappelijk) betrokken partijen.
2. 20 bijeenkomsten waaronder één grote bijeenkomst voor minimaal 400 deelnemers waar aan de uitreiking van de Stuiveling Open Data Award is gekoppeld en een bijeenkomst voor alle actiehouders in het actieplan.
3. 100 persoonlijke begeleidingstrajecten en één op één gesprekken met bestuurders en ambtenaren.
4. 5 langlopende ondersteuningstrajecten van opleidingsinstanties die open overheid als thema, module of anderszins in hun opleiding willen opnemen.
5. 100 extra nationale en internationale initiatieven rond open overheid op de initiatievenkaart (zie afbeelding op volgende paginaw).
6. 20 nieuwe interviews en andere content per twee à drie weken op de website van Open Overheid.



Website Leer- en Expertisepunt Open Overheid

De website van het LEOO bevat regelmatig nieuwe content, zoals blogs, een netwerkpagina met een up-to-date agenda en een kaart met meer dan 170 initiatieven rond Open Overheid, waarvan meer dan 50 internationale initiatieven.

Daarnaast staan op de Toolkitpagina's van het Leer- en Expertisepunt handige handreikingen en tips voor overheden op basis van praktijk-voorbeelden. Ook vind je er verdiepende informatie over diverse thema's. Voor meer informatie, zie www.open-overheid.nl.

4 Het proces: *Van buiten naar binnen*

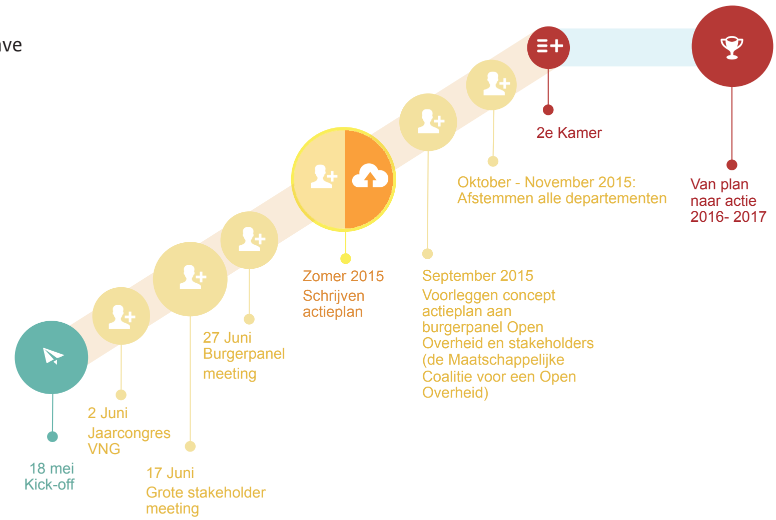
'Betrek burgers vanaf het begin bij processen als expert'
(Hartekreet tafel Cultuur van Open Overheid - Multi-stakeholderbijeenkomst 17 juni).



4. Procesbeschrijving

Het actieplan is tot stand gekomen in interactie met mede-overheden, een brede groep maatschappelijke organisaties en betrokken inwoners. Zowel online als offline is aan iedereen de gelegenheid gegeven om ideeën, suggesties en kritische noten aan te dragen voor het nieuwe actieplan. Zie voor het visuele overzicht van het proces figuur 1.

Figuur 1. Procesweergave



4.1 Burgerpanel

Een burgerpanel open overheid is voor dit actieplan gevraagd om met een advies te komen. Dit panel bestond uit 18 mensen, die door een onafhankelijk bureau zijn geselecteerd op hun diversiteit en ervaring met de overheid. Het panel is gekomen met een adviesrapport[17], waarin de inwoners hun kanttekeningen, overwegingen en suggesties meegeven voor het nieuwe actieplan. Op 21 september 2015 is aan het burgerpanel uitgelegd welke suggesties wel en niet zijn opgenomen in het actieplan Open Overheid 2016-2017 en welke achterliggende overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

4.2 Multi-stakeholder consultatieproces

Diverse groepen, stakeholders ambtenaren en professionals zijn betrokken bij de tot standkoming van het actieplan 2016-2017 (zie figuur 2). In twee bijeenkomsten (18 mei en 17 juni 2015) hebben ruim 140 stakeholders, inhoudelijk betrokkenen en visionairs met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meegedacht over de inhoud van het actieplan. De opbrengst en de gespreksverslagen van deze dagen zijn online gepubliceerd, waarbij de gelegenheid is gegeven voor het doen van aanvullingen, het houden van een (online) vervolgdiscussie en aan te geven of men betrokken zou willen zijn bij de uitwerking van een

[17] Het advies 'Burgerpanel Actieplan Open Overheid' is online te vinden op: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/06/27/advies-burgerpanel-actieplan-open-overheid-2016-2017

bepaald actiepunt. Van de bijeenkomsten op 18 mei[18] en 17 juni[19] is online verslag gedaan op Twitter. Ook hebben diverse maatschappelijke organisaties het manifest 'Mijn overheid, mijn informatie'[20] bij het ministerie van Binnenlandse Zaken ingediend. Punten uit dit manifest zijn meegenomen in het actieplan.

Ook bestuurlijk Nederland is betrokken bij de totstandkoming van het actieplan. Tijdens het VNG-congres (2 juni) zijn via vijf minuten gesprekken wethouders, burgemeesters en gemeentesecretarissen van verschillende gemeenten gevraagd wat volgens hen de belangrijkste actie is om de overheid transparanter te maken.

4.3 Communicatie

Naast de twee bijeenkomsten met maatschappelijke partners en de bijeenkomsten met het burgerpanel is er gedurende het hele proces de gelegenheid gegeven om ook online suggesties aan te dragen. Vanaf de kick-off voor het actieplan op 18 mei is via Twitter, Facebook en de website van het Leer- en Expertisepunt Open Overheid het proces in beeld gebracht onder de noemer *'Open Overheid in Actie'*[21].

Figuur 2. Multi-stakeholder consultatie.

open overheid
Multi-stakeholder consultatie

Netwerkpartners (nonprofit)

- Bits of Freedom
- Centrum voor Budgetmonitoring en Burgerparticipatie
- Hivos
- Instituut Maatschappelijke Innovatie
- Kennisland
- Meer Democratie
- Netwerk Democratie
- Open State Foundation
- Petities.NL
- Publish What You Pay Nederland
- Tax Justice.NL
- Transparency International Nederland
- Waag Society
- Nationaal Archief
- OGP NL
- Lokaal Rotterdam
- NetDat Foundation
- Nederlandse Vereniging voor Journalistiek
- Movisie
- ProDemos
- Pakhuis de Zwijger

Bewoners

- Burgerpanel Open Overheid
- Wij Delfshaven
- Stichting Buurtambassadeurs
- Burgertop Amsterdam
- Vrienden van het Klooster
- Leerplaats Uden

Kennisinstellingen

- TU Delft
- Universiteit Utrecht
- De Waag Society
- Haagse Hogeschool
- eSociety Institute
- Saxion Hogeschool

Overheden (rijk, provincie en lokaal)

- Ministerie Buitenlandse Zaken
- Ministerie Infrastructuur en Milieu
- Ministerie van Financiën
- Belastingdienst
- Ministerie Onderwijs Cultuur en Wetenschap
- Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken :
  - Directie Burgerschap en Informatiebeleid
  - Directie Arbeidszaken Publieke Sector
  - Directie Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk
- Ministerie van Algemene Zaken
- Bureau Inspectieraad
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
- Bezoekers VNG congres;
  - Ambtenaren van diverse Gemeenten
  - Raadsleden
  - Gemeentesecretarissen
  - Burgemeesters
  - Wethouders

Marktpartijen

- Ynnovate
- Wolters Kluwer
- APItecture
- Advidata
- Rotterdam CommunitySolutions
- Ixpressie
- Argu
- Circles & Consent
- Floorish
- Pyramide
- Wing
- Circular Content

[18] Zie de storify van 18 mei op Twitter op: https://storify.com/HenryvdZwan/doe-open
[19] Zie de storify van 17 juni op Twitter op: https://storify.com/renewthinking/actieplan-open-overheid-17-juni
[20] Lees het manifest op de website van het Leer- en Expertisepunt Open Overheid: http://open-overheid.nl/open-overheid/onze-overheid-onze-informatie-manifest-voor-een-open-overheid/
[21] Website Leer- en Expertisepunt Open Overheid: www.open-overheid.nl

4.4 Filmverslag.

Beelden zeggen meer dan duizend woorden. Lerend van de reacties rond de totstandkoming van het eerste actieplan is het proces dit keer gevat in een filmverslag. Om een maatschappelijke discussie op gang te krijgen is er bovendien tijdens de consultatie een terugblik[22] op het eerste actieplan gemaakt.

Afkortingen ministeries

Ministerie van AZ	Ministerie van Algemene Zaken
Ministerie van BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie van BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Ministerie van IenM	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Ministerie van OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Ministerie van SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Ministerie van V&J	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Ministerie van VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Foto's actieplan

In dit actieplan zijn foto's gebruikt die openbaar beschikbaar zijn of waarvoor toestemming is verkregen. Veel dank voor de foto's aan:

Joep Kroes Photography	18 mei 2015 Doe Open Festival (pagina 2)
Sebastiaan ter Burg	Multi-stakeholder bijeenkomst 17 juni (pagina 4)
Perry Boomsluiter	Multi-stakeholder bijeenkomst 17 juni (pagina 7)
	Burgerpanelbijeenkomst 27 Juni 2015 (pagina 17)

[22] De terugblik en het filmverslag zijn online te bekijken op de website van het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (www.open-overheid.nl) .

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011 | 2511 DP Den Haag
WWW.RIJKSOVERHEID.NL

december 2015 | Publicatie-nr. AC-000198